IN BRIEF

Parliamentary Information and Research Service
Library of Parliament

Wade Riordan Raaflaub
18 January 2006

Mandatory Minimum Sentences

CURRENT LAWS IN CANADA

There are about 40 offences under the *Criminal Code* for which a mandatory minimum sentence of imprisonment (MMS) must be imposed. Apart from life imprisonment for murder and some miscellaneous MMS,[1] they fall under three categories and may be summarized as follows (with year of original enactment in parentheses):

A. Offences Involving Firearms and Other Weapons

- Four years when a firearm is used in the commission of manslaughter, attempted murder, bodily harm with intent, sexual assault, aggravated sexual assault, kidnapping, hostage-taking, robbery, extortion and criminal negligence causing death (1995)
- One year (first conviction) and three years (second or subsequent conviction) for using a firearm in the commission of an indictable offence, in an attempt, or during flight afterwards (1977)
- One year for importing or exporting a firearm knowing it is unauthorized, and weapons trafficking (1995)
- One year (if the Crown proceeds by indictment) for possessing a prohibited or restricted firearm with ammunition, possessing a weapon obtained through an offence, or making an automatic firearm (1995)
- One year (second conviction) and two years less a day (third or subsequent conviction) for possessing a firearm, weapon, device or ammunition knowing it is unauthorized (1995)

B. Sexual Offences Involving Children

- Two years for living off the avails of prostitution of someone under 18 (2005); five years if violence, intimidation or coercion is used (1997)
- Six months for soliciting the sexual services of someone under 18 (2005)
- Six months if a parent, guardian or householder procures or permits prohibited sexual activity of a child under 14; 45 days if the child is 14 to 18 (2005)
- 45 days if a person in a position of trust or authority sexually exploits a child under 14; 14 days if the child is 14 to 18 (2005)
- One year (conviction by indictment) or 90 days (summary conviction) for producing, distributing, importing or exporting child pornography (2005)
- 45 days (conviction by indictment) or 14 days (summary conviction) for possessing or accessing child pornography, and sexually touching a person under 14 (2005)

C. Impaired Driving

- 14 days (second conviction) and 90 days (third or subsequent conviction) for impaired driving (1921), a blood alcohol level over .08 (1976) and refusing to provide a breath sample (1976)

CONSTITUTIONALITY OF MMS

MMS are generally inconsistent with the fundamental principle that a sentence must be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender,[2] as they do not allow a judge to make any exception in an appropriate case. However, this does not necessarily mean that an MMS is unconstitutional. An MMS constitutes cruel and unusual punishment, in violation of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, if it is possible for the MMS, in a specific matter or reasonable hypothetical case, to be "grossly disproportionate,"

given the gravity of the offence or the personal circumstances of the offender.

By way of example, the Supreme Court of Canada concluded in 1987 that an MMS of seven years for importing or exporting a narcotic constituted cruel and unusual punishment because it failed to take into account the nature and quantity of the substance, the reason for the offence, or the absence of any previous convictions.[3] The applicable provision was accordingly struck down. Conversely, the current MMS of four years for criminal negligence causing death, where a firearm is used, was upheld by the Supreme Court in 2000 on the basis that such an offence necessarily involves wanton and reckless disregard for life and safety.[4]

EFFECT OF CANADIAN MMS ON CRIME

A study in 1983 found that robberies and homicides with firearms decreased after MMS came into force in 1977, but there may have been a compensating increase in offences not involving firearms, and MMS were only one aspect of the legislation evaluated.[5] The study concluded that a direct cause and effect relationship between the MMS and declines in crime rates could not be drawn, as screening provisions to determine who may possess or acquire a firearm may have contributed. There has not been a comprehensive study of 1995 legislation attaching further MMS to firearm offences.

With respect to MMS for impaired driving, the deterrent effect is difficult to assess because legislative initiatives are often accompanied by education campaigns, and there do not appear to have been any direct assessments of Canadian laws. However, MMS in other jurisdictions have generally not been found to reduce recidivism rates or alcohol-related accidents.[6]

One way in which MMS might prevent crime is through incapacitation, or rendering a convicted person unable to commit further offences while incarcerated. However, the strategy involves the difficult task of predicting which individuals are likely to recommit serious or numerous offences. Current sentencing practice may already capture most of them, and overuse of MMS may unnecessarily lead to overcrowded prisons.[7]

Given the inherent difficulty in measuring the correlation between tougher sentences and the incidence of crime, studies on the effects of MMS are often difficult to interpret. For instance, uncontrolled variables or alternate explanations for a trend may play a role. At all times, the quality, methodology and limitations of a particular study or statistical analysis must be borne in mind when assessing the validity and relevance of its conclusions.

MMS IN THE UNITED STATES

In the late 1980s, the United States enacted MMS for certain federal drug offences. Traffickers became subject to MMS of five or ten years, depending on the quantity and nature of the prohibited substance. However, drug-related crime in the United States has generally been unaffected. This is because MMS tend to be given to first-time, low-level drug dealers, who are easily replaced in the illicit market. High-level dealers are less likely to be caught and are more likely to avoid the MMS by providing information to police and prosecutors in order to convict others.[8]

There has been some evidence that MMS have been effective in the context of gun-related crime in the United States, although the results are mixed overall. For example, an evaluation published in 1992 found that mandatory additional imprisonment where particular offences are committed with a firearm deterred homicide, but not other violent crimes.[9]

INCIDENTAL EFFECTS OF MMS

An MMS may not actually result in firm and consistent sentencing as intended, and may have incidental implications. The possibility of an MMS sometimes results in charges being stayed or withdrawn, or a plea negotiation for a different charge, because prosecutors consider the MMS to be too harsh. Accordingly, decisions regarding appropriate punishment are transferred from the judiciary to the prosecution.[10]

When there is an MMS, the accused has no incentive to plead guilty, more likely leading to a costly trial. Trials may also result in jury nullification, which is a jury's refusal to convict when the MMS is perceived to be unfair. Alternatively, to compensate for the MMS for a particular offence, a judge may impose a less severe sentence for accompanying charges.

A survey of Canadian judges found that slightly over half felt that MMS hindered their ability to impose a just sentence.[11]

Lengthier incarcerations due to MMS result in increased prison costs not necessarily offset by any reduction in crime rates and recidivism. There is also an opportunity cost, because fewer public funds are available for law enforcement and crime prevention initiatives. Finally, MMS might have an adverse effect on minority accused, who may be more likely to be charged with offences carrying MMS.[12]

---

(1) MMS exist for high treason (life imprisonment) and illegal betting (14 days for a second conviction; three months for a third or subsequent conviction).

(2) *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 718.1.

(3) *R.* v. *Smith*, [1987] 1 S.C.R. 1045.

(4) *R.* v. *Morrisey*, [2000] 2 S.C.R. 90.

(5) E. Scarff, *Evaluation of the Canadian Gun Control Legislation*, Solicitor General Canada, Ottawa, 1983.

(6) T. Gabor and N. Crutcher, *Mandatory Minimum Penalties: Their Effects on Crime, Sentencing Disparities, and Justice System Expenditures*, Department of Justice Canada, Ottawa, 2002, pp. 16-17, http://canada.justice.gc.ca/en/ps/rs/rep/2002/rr2002-1a.pdf.

(7) *Ibid.*, pp. 9-10.

(8) *Ibid.*, p. 17.

(9) D. Parent *et al.*, *Key Legislative Issues in Criminal Justice: Mandatory Sentencing*, U.S. Department of Justice, Washington, D.C., 1997, http://www.ncjrs.gov/txtfiles/161839.txt, citing D. McDowall *et al.*, "A Comparative Study of the Preventive Effects of Mandatory Sentencing Laws for Gun Crimes," *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 83, No. 2, 1992, pp. 378-394.

(10) C. Meredith *et al.*, *Research on the Application of Section 85 of the Criminal Code of Canada*, Department of Justice Canada, Ottawa, 1994, section 2.7, http://www.cfc-ccaf.gc.ca/pol-leg/res-eval/publications/reports/1990-95/reports/sec85_rpt_e.asp; United States Sentencing Commission, *Special Report to Congress: Mandatory Minimum Penalties in the Federal Criminal Justice System*, Washington, D.C., 1991, pp. ii-iv.

(11) J. Roberts, *Mandatory Sentences of Imprisonment in Common Law Jurisdictions: Some Representative Models*, Department of Justice Canada, Ottawa, 2005, p. 10, http://canada.justice.gc.ca/en/ps/rs/rep/2005/rr05-10/rr05-10.pdf, citing Canadian Sentencing Commission, *Sentencing Reform: A Canadian Approach*, Ottawa, 1987.

(12) American Bar Association, Justice Kennedy Commission, *Report to the House of Delegates*, Washington, D.C., 2004, pp. 24-26.

EN BREF

Service d'information et de recherche parlementaires
Bibliothèque du Parlement

Wade Riordan Raaflaub
Le 18 janvier 2006

Les peines minimales obligatoires

LOI EN VIGUEUR AU CANADA

Le *Code criminel* prévoit une quarantaine d'infractions punissables d'une peine minimale obligatoire d'emprisonnement (PMO). Exception faite de l'emprisonnement à perpétuité pour meurtre et quelques peines diverses[1], les PMO se classent en trois catégories, qui peuvent se résumer comme suit (l'année où elles ont été instaurées figure entre parenthèses) :

A. Infractions avec usage d'armes à feu ou d'autres armes

- Quatre ans, si une arme à feu est utilisée au cours de la perpétration d'un homicide involontaire coupable, d'une tentative de meurtre, de lésions corporelles causées intentionnellement, d'une agression sexuelle, d'une agression sexuelle grave, d'un enlèvement, d'une prise d'otage, d'un vol qualifié, d'une extorsion et d'une négligence criminelle causant la mort (1995).
- Un an (première condamnation) et trois ans (condamnations suivantes) pour usage d'une arme à feu lors de la perpétration ou la tentative de perpétration d'un acte criminel ou pendant la fuite qui suit l'acte (1977).
- Un an pour importation ou exportation d'une arme à feu en sachant que ce n'est pas autorisé, et trafic d'armes (1995).
- Un an (si la Couronne procède par voie de mise en accusation) pour possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec des munitions, possession d'une arme obtenue lors de la perpétration d'une infraction ou fabrication d'une arme automatique (1995).
- Un an (deuxième condamnation) et deux ans moins un jour (condamnations suivantes) pour possession d'une arme à feu, d'une autre arme, d'un dispositif ou de munitions en sachant que ce n'est pas autorisé (1995).

B. Infractions d'ordre sexuel perpétrées à l'égard des enfants

- Deux ans pour proxénétisme à l'égard d'une personne de moins de 18 ans (2005); cinq ans, s'il y a violence, intimidation ou coercition (1997).
- Six mois pour sollicitation des services sexuels d'une personne de moins de 18 ans (2005).
- Six mois si le père, la mère, le tuteur ou le maître de maison amène un enfant de moins de 14 ans à commettre des actes sexuels interdits ou permet ces actes; 45 jours si l'enfant a entre 14 et 18 ans (2005).
- Quarante-cinq jours si une personne en situation de confiance ou d'autorité exploite sexuellement un enfant de moins de 14 ans; 14 jours si l'enfant a entre 14 et 18 ans (2005).
- Un an (déclaration de culpabilité par mise en accusation) ou 90 jours (par procédure sommaire) pour production, distribution, importation ou exportation de pornographie juvénile (2005).
- Quarante-cinq jours (déclaration de culpabilité par mise en accusation) ou 14 jours (par procédure sommaire) pour possession de pornographie juvénile ou accès à la pornographie juvénile et contacts sexuels avec une personne de moins de 14 ans (2005).

C. Conduite avec facultés affaiblies

- Quatorze jours (deuxième condamnation) et 90 jours (condamnations suivantes) pour conduite avec facultés affaiblies (1921), taux d'alcoolémie supérieur à 0,08 (1976) et refus de fournir un échantillon d'haleine (1976).

CONSTITUTIONNALITÉ DES PMO

Les PMO sont généralement incompatibles avec le principe fondamental voulant qu'une peine soit

proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant[2], car elles ne permettent pas à un juge de faire une exception dans un cas pertinent. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles sont inconstitutionnelles. Une PMO peut être considérée comme une peine cruelle et inusitée, et aller ainsi à l'encontre de la *Charte canadienne des droits et libertés*, si, dans un cas précis ou un cas hypothétique raisonnable, elle est « exagérément disproportionnée » par rapport à la gravité de l'infraction ou à la situation personnelle du délinquant.

À titre d'exemple, la Cour suprême du Canada a conclu en 1987 qu'une PMO de sept ans pour importation ou exportation d'un stupéfiant constituait une peine cruelle et inusitée parce qu'elle ne tenait pas compte de la nature de la substance, de sa quantité, du motif de l'infraction ou de l'absence de condamnation antérieure[3]. La disposition applicable a par conséquent été invalidée. Inversement, la Cour suprême a, en 2000, confirmé la PMO de quatre ans actuellement en vigueur pour négligence criminelle causant la mort liée à l'usage d'une arme à feu, en établissant que ce type d'infraction témoigne nécessairement d'une insouciance déréglée et téméraire à l'égard de la vie et de la sécurité d'autrui[4].

EFFET DES PMO SUR LA CRIMINALITÉ AU CANADA

Une étude réalisée en 1983 a révélé que les vols qualifiés et les homicides liés à l'usage d'armes à feu avaient diminué après l'entrée en vigueur des PMO en 1977, mais une hausse compensatrice des infractions sans armes à feu a pu se produire, sans compter que les PMO n'étaient qu'un des aspects des mesures législatives évaluées[5]. Cette étude a conclu qu'il n'était pas possible d'établir un lien de causalité direct entre les PMO et le déclin du taux de criminalité, car les mesures de contrôle visant à déterminer qui peut posséder ou acquérir une arme à feu pourraient avoir joué un rôle. Il n'y a pas eu d'étude approfondie des dispositions législatives de 1995 établissant d'autres PMO pour les infractions commises avec des armes à feu.

En ce qui concerne la conduite avec facultés affaiblies, l'effet dissuasif des PMO est difficile à évaluer parce que les mesures législatives s'accompagnent souvent de campagnes de sensibilisation, et il ne semble pas y avoir eu d'évaluations directes de la loi canadienne. Des études effectuées dans différents États montrent cependant qu'en général les PMO ne réduisent pas les taux de récidive ou les accidents liés à l'alcool[6].
Les PMO pourraient entre autres prévenir la criminalité par la neutralisation, c.-à-d. le fait de rendre un condamné incapable de commettre d'autres infractions pendant sa peine d'emprisonnement. La stratégie implique toutefois une tâche difficile : prévoir quels individus sont susceptibles de récidiver ou de commettre d'autres infractions graves. La pratique actuelle de détermination de la peine prend déjà en considération la plupart de ces cas, et l'utilisation abusive des PMO conduirait à un surpeuplement carcéral[7].

Étant donné la difficulté inhérente à l'établissement d'une corrélation entre des peines plus sévères et la fréquence des crimes, il est souvent malaisé d'interpréter les études sur les effets des PMO. Par exemple, des variables non contrôlées ou des explications non conventionnelles concernant une tendance peuvent entrer en jeu. Il ne faut jamais perdre de vue la qualité, la méthode et les limites d'une analyse statistique ou d'une étude lorsqu'on évalue la validité et la pertinence de ses conclusions.

LES PMO AUX ÉTATS-UNIS

À la fin des années 1980, les États-Unis ont instauré les PMO pour certaines infractions aux lois fédérales antidrogue. Les trafiquants sont devenus passibles de PMO de cinq ou dix ans, selon le type et la quantité de substance prohibée. Or, les PMO n'ont pas réussi en général à faire reculer la criminalité aux États-Unis. La raison en est qu'elles sont le plus souvent infligées à des trafiquants de bas niveau condamnés pour la première fois, qui sont facilement remplacés sur le marché des drogues illicites. Les trafiquants de haut niveau sont moins susceptibles de se faire prendre et éviteront plus facilement les PMO en procurant à la police et au ministère public des renseignements qui incrimineront d'autres personnes[8].

Des faits démontrent l'efficacité des PMO dans la lutte contre les crimes commis avec des armes à feu aux États-Unis, bien que les résultats soient mitigés au total. Ainsi, il ressort d'une évaluation publiée en 1992 que les peines obligatoires renforcées pour certaines infractions commises au moyen d'une arme à feu contribuaient, par un effet de dissuasion, à réduire les homicides, mais pas les autres crimes violents[9].

EFFETS ACCESSOIRES DES PMO

Les PMO ne donnent pas nécessairement lieu à des sanctions fermes et uniformes et peuvent produire des

effets accessoires. La possibilité d'une PMO entraîne parfois la suspension ou le retrait des accusations, ou encore une négociation de plaidoyer en vue de faire modifier les chefs d'accusation parce que les avocats du ministère public jugent la PMO trop sévère. Il en résulte que le pouvoir de déterminer la sanction est transféré du juge au ministère public[10].

Lorsqu'une PMO est applicable, l'accusé n'a pas avantage à plaider coupable, ce qui accroît le risque d'un procès coûteux. Les procès peuvent aussi entraîner l'invalidation de la part du jury, qui est le refus du jury de déclarer coupable un accusé passible d'une PMO considérée comme injuste. En revanche, afin de contrebalancer la PMO liée à une infraction donnée, le juge peut imposer une peine moins sévère pour les autres chefs d'accusation. Une enquête menée auprès de juges canadiens révèle qu'un peu plus de la moitié d'entre eux avaient le sentiment que les PMO nuisaient à leur capacité d'imposer une peine juste[11].

Les périodes d'emprisonnement plus longues dues aux PMO font augmenter les coûts du système carcéral, qui ne sont pas nécessairement compensés par la réduction de la criminalité et de la récidive. Il faut aussi calculer un manque à gagner dans les fonds publics pouvant être affectés aux mesures d'application de la loi et de prévention du crime. Enfin, les PMO peuvent être préjudiciables aux membres de minorités, car ils sont plus susceptibles de faire l'objet des accusations pour des infractions punissables d'une PMO[12].

---

(1) Des PMO existent pour haute trahison (emprisonnement à perpétuité) et paris illégaux (14 jours pour une deuxième condamnation; trois mois pour les condamnations suivantes).

(2) *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, art. 718.1.

(3) *R.* c. *Smith*, [1987] 1 R.C.S. 1045.

(4) *R.* c. *Morrisey*, [2000] 2 R.C.S. 90.

(5) E. Scarff, *Evaluation of the Canadian Gun Control Legislation*, Solliciteur général du Canada, Ottawa, 1983.

(6) T. Gabor et N. Crutcher, *Les effets des peines minimales obligatoires sur la criminalité, la disparité des peines et les dépenses du système judiciaire*, ministère de la Justice du Canada, Ottawa, 2002, p. 18 à 20 (http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/rs/rep/2002/rr2002-1a.pdf).

(7) *Ibid.*, p. 10 et 11.

(8) *Ibid.*, p. 21.

(9) D. Parent *et al.*, *Key Legislative Issues in Criminal Justice: Mandatory Sentencing*, Washington (D.C.), Département de la Justice américain, 1997 (http://www.ncjrs.gov/txtfiles/161839.txt), qui cite D. McDowall *et al.*, « A Comparative Study of the Preventive Effects of Mandatory Sentencing Laws for Gun Crimes », *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 83, n° 2, 1992, p. 378 à 394.

(10) C. Meredith *et al.*, *Recherche sur l'application de l'article 85 du Code criminel du Canada*, Ottawa, Ministère de la Justice du Canada, 1994, section 2.7 (http://www.cfc-ccaf.gc.ca/pol-leg/res-eval/publications/reports/1990-95/reports/sec85_rpt_f.asp); United States Sentencing Commission, *Special Report to Congress: Mandatory Minimum Penalties in the Federal Criminal Justice System*, Washington (D.C.), 1991, p. ii à iv.

(11) J. Roberts, *Peines d'emprisonnement obligatoires dans les pays de common law : Quelques modèles représentatifs*, Ottawa, Ministère de la Justice du Canada, 2005, p. 10 (http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/rs/rep/2005/rr05-10/rr05-10.pdf), qui cite la Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence : une approche canadienne*, Ottawa, 1987.

(12) American Bar Association, Justice Kennedy Commission, *Report to the House of Delegates*, Washington (D.C.), 2004, p. 24 à 26.